

# 地方自治体における生活困窮者自立支援制度の実施状況と今後の課題：自立相談支援事業の直営・委託方式に関する事例観察を踏まえて

著者	川？ 孝明
雑誌名	社会関係研究
巻	21
号	2
ページ	79-100
発行年	2016-03-31
URL	<a href="http://id.nii.ac.jp/1113/00000746/">http://id.nii.ac.jp/1113/00000746/</a>

**研究ノート**

## 地方自治体における生活困窮者自立支援制度の実施状況と今後の課題 ～自立相談支援事業の直営・委託方式に関する事例観察を踏まえて～

川 崎 孝 明

### 1 はじめに—研究の背景と目的

近年、地方自治体の現場では複雑な生活問題を抱えた住民相談への対応に苦慮している実態がある<sup>1)</sup>。筆者はこれまで自治体の現場に出向き、支援関係者の声に耳を傾けている<sup>2)</sup>。その結果、生活スキル（家計管理等）が身につけていない、あるいは本人のコミュニケーション能力から派生する生活困難（多重債務、税滞納、不安定就労等）への相談対応には、従来の縦割り行政でなく当事者の背景にある複合的課題を把握し、関係各課および関係機関による連携の必要性、重要性を見出した<sup>3)</sup>。

さらに、この数年の参与観察で熊本県内の複数の自治体において、複合的な要因が絡んだ相談に対しては、行政内部の庁内ネットワークを整備する動きがみられている。また、消費生活センターを中心に多職種間連携によって住民への家計管理支援を展開している自治体も出てきている。

このような状況のなかで、2015（平成27）年4月から生活困窮者自立支援法（以下、自立支援法）が施行された。法施行前の2年間は全国でモデル事業が実施された<sup>4)</sup>。自立支援法では、これまで自治体で対応困難であった制度の狭間にある住民を、庁内ネットワークの構築および多職種による多様なサービスを提供することで生活再建を目指すものである。特に、福祉事務所を設置する自治体では必須事業として自立相談支援を行うことになり、直営あるいは委託方式で運営することになった。自立支援法施行以前に独自の取り組みを行っていた自治体では従来の仕組みと自立支援法との連携が図られることになった。

以上を踏まえ本研究の目的は、熊本県における生活困窮者自立支援法の実施状況を事例観察を通して把握し、地方自治体における運営上の問題を整理し、制度を機能させるための課題について考察する。特に必須事業である自立相談支援事業における直営型と委託型の地方自治体運営の相違に着目する。

## 2 研究方法

### (1) 観察対象

観察対象は、熊本県北部地域に位置する3自治体（A市、B市、C市）である。観察対象地域については、生活支援という個人的な事例を扱うため、個人情報及び人権侵害の観点から自治体名は明らかにしないこととした。A市・B市・C市は、いずれも県庁所在地から車で約1時間前後の地域であり、熊本市への通勤者もかなり見受けられる。各自治体の概要は表1に示した。

3自治体の選定理由は、A自治体は自立相談支援事業を直営型で行っており、任意事業についてもすべて実施していること、B市・C市についてはA市と人口規模が同程度で委託型による自立相談支援事業を行っており、任意事業についてもすべて実施していることで、先進的事例と判断した。

表1 3自治体の概要

	A市	B市	C市
人口規模	67,006人	48,334人	52,172人
高齢化率	30.4%	30.0%	33.9%
完全失業率	6.8%	6.7%	7.8%
生活保護率	4.60%	6.37%	8.26%
市町村民所得	259万円	243万円	234万円
自治体財政力指数	0.42	0.43	0.33
モデル事業の有無	無	有	有

出典：熊本県要覧および総務省資料より作成

## (2) 観察方法および期間

観察方法は参与観察（A市では外部委員、B市・C市は観察）を行い、自立相談支援事業の直営型・委託型の運営の比較を通して、取り組み状況にどのような違いが生じているのかを明らかにする。調査期間は2015（平成27）年4月から2015（平成27）年10月までの7か月間である。

## (3) これまでの経緯

自立相談支援事業の運営方式に関する3自治体の経緯を示しておきたい。A市が直営方式を採用した理由は、2013（平成23）年に「A市生活安心ネットワーク委員会設置要綱」（資料1）を策定し、市民の生活相談にワンストップで対応する仕組みが作られていた。2015（平成27）年1月には組織再編が行われ、消費者行政部門と福祉行政部門を統一した組織体制になったことで直営型での実施が可能になったことである。

B市・C市が委託方式を採用した理由として、B市はモデル事業を実施していた当初から委託型を採っていたこと、C市はB市と同じ社会福祉法人による受入れ体制が整っていたことが挙げられる。

# 3 研究結果

## (1) 3自治体の実施体制について

表2に示すとおり3自治体の運営方式はA市が直営型、B市・C市が委託型であった。人員体制は主任相談員を含め相談支援員が6名配置されているA市に比べ、委託型のB市・C市は相談支援員が1名（主任相談員は両自治体を兼務）でかつ就労支援員を兼務で担当していた。

## (2) 相談者数および継続相談者数

表3に示すとおり新規相談者数はA市の場合、毎月平均20名以上あり、B市・C市においても平均10名以上の新規相談があった。継続相談者数ではA市の場合、8月以降急増していた。またB市においては、4月以降、一貫し

表2 自立相談支援事業における実施体制の比較

	A市	B市	C市
運営方式	直営	委託（社福法人）	委託（社福法人）
設置場所	市役所内	市役所内	市役所内
人員体制	主任相談員1名 (市職員) 相談支援員5名 (市1、非常勤4) 就労支援員1名 (非常勤)	主任相談員1.5名 相談支援員1名 相談支援員が兼務	主任相談員1.5名 相談支援員1名 相談支援員が兼務
就労準備支援事業	あり	あり	あり
家計相談支援事業	あり	あり	あり
一時生活支援事業	あり	あり	あり
学習支援事業	あり	あり	あり

出典：A市・B市・C市行政資料より作成

表3 新規相談者数および継続相談者数 (単位:人)

	A市		B市		C市	
	新規 相談者数	継続 相談者数	新規 相談者数	継続 相談者数	新規 相談者数	継続 相談者数
4月	28	4	15	19	—	—
5月	22	1	20	23	19	14
6月	30	5	13	31	14	21
7月	27	12	14	37	12	23
8月	27	61	10	40	15	29
9月	23	50	16	49	13	29
合計	157	133	88	199	73	14

出典：A市・B市・C市行政資料より作成

て新規相談よりも継続相談の数が上回っていた。C市もB市同様に継続相談者数が制度開始から新規相談者数よりも多かった。

### (3) 相談経路別の相談者数

表4に示すとおり相談経路別の相談者数については、3自治体ともに「本人の来所」がもっとも多かった。「関係機関・関係者紹介」の項目は直営型のA市の場合は6.4%であるのに対して、委託型のB市・C市ではそれぞれ21.6%、24.7%と3倍から4倍弱となっており、委託型では第三者による相

表4 相談経路別の相談者数 (単位:人/%)

	本人 (来所)	本人 (電話・ メール)	家族・ 知人 (来所)	家族・ 知人 (電話・ メール)	自立相 談支援 機関が 把握	関係機 関・紹 介	その他	合計
A市	117 (74.5)	17 (10.8)	8 (5.1)	5 (3.2)	0 (—)	10 (6.4)	0 (—)	157 (100)
B市	38 (43.1)	6 (6.8)	18 (20.5)	5 (5.7)	2 (2.3)	19 (21.6)	0 (—)	88 (100)
C市	40 (54.8)	5 (6.8)	8 (11.0)	0 (—)	0 (—)	18 (24.7)	2 (2.7)	73 (100)

出典：A市・B市・C市行政資料より作成

談の割合が多くなっていることが分かった。

#### (4) 年代別相談者数

表5 年代別相談者数 (単位:人)

	10代	20代	30代	40代	50代	60～64歳	65歳以上	その他	合計
A市	1	7	19	23	30	48	26	3	128
B市	1	6	10	18	19	9	25	0	88
C市	2	5	10	17	12	8	17	2	73

出典：A市・B市・C市行政資料より作成

相談者の年齢別をみると表5に示すとおり、A市では60歳以上65歳未満が37.5%と最も多く、次いで50代となっていた。B市の上位では65歳以上の相談者が28.4%と3割近くを占めていたが、働き盛りの40代、50代を合わせると42.1%で4割強と最も多くなっていた。C市でもB市同様の傾向がみられた。以上の結果より、相談者の年齢層は40代以上の中高年に相談者が多いことが分かった。

#### (5) 相談内容の内訳

相談内容に関しては表6に示すとおり、3自治体とも最も多い相談が「収入・生活費」であった。特にA市では相談内容の約4割を「収入・生活費」が占めていた。次いで3自治体で多かった相談が「病気や健康、障がい」「仕

表6 相談内容の内訳件数【重複あり】 (単位:人)

	病気や健康、障害	住まい	収入・生活費	家賃やローン支払い	税金や公共料金等の支払い	債務	仕事探し、就職	仕事上の不安やトラブル	地域との関係	家族との関係	子育て	介護	引きこもり・不登校	DV・虐待	食料不足	その他(生活保護など)	その他(支払い)	その他
A市	36	15	102	9	15	12	27	0	0	8	5	4	7	4	3	8	0	21
B市	27	17	44	12	8	3	6	3	2	6	2	6	8	2	3	7	6	9
C市	22	11	49	17	20	9	20	4	0	10	3	2	1	2	2	8	5	17

出典：A市・B市・C市相談資料より作成

事探し、就職」であった。特にC市の「仕事探し、就職」に関する相談件数は20件と、A市の27件に次ぐ結果であった。これはA市・B市と比較し、C市の生活保護率や完全失業率が高いことに関連していることが分かった。

## (6) 生活保護へのつなぎ

表7 生活保護申請件数

	申請	決定	取り下げ	却下
A市	20	20	0	0
B市	18	12	6	0
C市	12	8	1	3

出典：A市・B市・C市行政資料より作成

表7に示すとおり、直営型のA市は申請20件に対して全て保護決定を行っていた。一方、委託型の2自治体では、B市は18件の申請に対して保護決定が12件、取り下げが6件となっており、C市では申請12件に対して保護決定は8件、取り下げ1件、却下が3件であった。

## (7) 他事業へのつなぎ

表8に示すとおり、3自治体とも任意事業をすべて実施している。直営型

表8 他事業の実績件数

	住居確保 給付金	一時生活 支援事業	家計相談 支援事業	就労準備 支援事業	学習援助 支援事業	合計
A市	0	3	3	1	6	13
B市	2	0	2	0	0	4
C市	1	1	2	1	0	5

出典：A市・B市・C市行政資料より作成

のA市は住宅確保給付金以外すべての事業で実績をつくっている。一方、委託型のB市、C市に関して直営型のA市よりも実績が少ない。人口数に若干の違いはあるが、13件のA市と比較し、B市4件、C市5件と3分の1あるいは2分の1のつなぎに留まっている。

## 4 考察

### (1) 地方自治体における自立相談支援事業の直営型と委託型の実施内容

#### ① 直営型・委託型の特徴

相談員のマンパワーに関して、委託型のB市、C市と比べ、直営型のA市の人員体制は手厚かった。厚生労働省の基準では人口規模に応じて事業費が算定されているが、相談員の人員配置に関する基準は設けられていない。よって、自治体の事情によって相談員の配置数が決められているのが実状である。

厚生労働省では今年度（2015年度）、自立相談支援事業の目安値を参考として設定している。人口10万人の自治体における1か月当たりの新規相談受付件数を20件としており、今回の3自治体とも人口規模からみると、国が設定している相談件数の目安よりも多いといえる。

相談者の年代別では3自治体に共通点として、10代から60代以上まで幅広い世代間の相談があっていることである。これは生活困窮問題が若者から高齢者までどの世代にも潜在的に存在していることが分かる。

相談内容では3自治体とも上位を占めているのが「病気や健康、障害のこと」「収入・生活費のこと」である。特にA市では相談件数の約4割が経済的な理由である。相談者のなかには経済的困窮はもちろん、そこに至る過程



において病気・疾病、失業等によって引き起こされる結果になったことが推測される。

生活保護との関連では、直営型のA市は申請件数の全てが生活保護につながっている。この結果は自立支援法の施行が、これまで生活保護につながることができなかった人々のニーズを掘り起こしていると考えられる。また、支援決定の迅速化・一体的対応といった直営型のメリットがいかされているといえるのではないだろうか。<sup>5)</sup>

## ② 既存の庁内ネットワーク委員会と支援調整会議の位置づけ

### 1) 自治体独自の庁内ネットワーク委員会設置

最近では自治体において、住民の生活相談をワンストップで対応する仕組みを構築する動きがみられており、消費者行政と福祉行政を一体的に運営する自治体が出てきている。今回の調査対象であるA市では、2015（平成27）年4月から消費者行政部門と福祉行政部門を統一した組織体制をとっており、消費生活センターと福祉部門の連携体制を強化している。また、庁内連携体制の仕組みづくりにも着手し、「A市生活安心ネットワーク委員会設置要綱」を策定している。A市での多重債務者の生活相談対応を契機に、多様かつ複雑な住民相談に対して関係機関が連携し早期発見・早期対応を目的に委員会が設置されたことで、各部署からの相談ケースが生活困窮支援窓口につながっている。

委員会の構成は、福祉関係課をはじめ、税務、水道、住宅、まちづくり等の各課から選出された者である（資料1を参照）。定期的な委員会の開催で個別ケース検討会議を行いながら、職員の対応スキルの向上を目的としている。結果、ほかのB市・C市と比べA市の相談件数の多さにつながっていると考えられる。

### 2) 支援調整会議との関係

2015（平成27）4月から施行された自立支援法に基づき、A市では自立相談支援事業における支援調整会議を設置している。この会議は、A市福祉

課をはじめ、大学教員、弁護士、臨床心理士、消費生活センター、地域包括支援センター、社会福祉協議会、ハローワーク、任意事業の実施事業者で構成され、毎月1回開催されている。この支援調整会議が設置される以前は、関係機関を含めた生活安心ネットワーク委員会で生活困難事例のケース検討を行っていた。そのため、自立支援法施行当初はこれまで自治体独自の庁内ネットワーク委員会と支援調整会議の役割をどのように考えればよいのか、現場で困惑が生じることとなった。両者の相違点をまとめたのが表9である。

この点について、厚生労働省社会・援護局「生活困窮者自立支援法の施行に伴う多重債務者対策担当分野との連携について（通知）」（社援地発0327第11号、平成27年3月27日）では、「…すでに庁内に設置されている連絡会議等の場を活用し、…役割分担、個別支援に向けた体制面での連携と円滑な連携のための方策の検討を行うことが必要である」とされており、既存の庁内ネットワークと連携を図りつつ自治体での柔軟な対応が期待されている。

実際A市では、既存のネットワーク委員会と支援調整会議のメンバーがある程度重複していたことから、「同じケース検討を2回しなければいけないのか」といった声もあった。具体的には、庁内の関係各課をまたぐ相談内容については関係部署で調整を行い、自立支援法を活用したほうがよいのか、あるいは関係機関を集めたケース会議で対応するのか、個別にスクリーニングをしていくことが今後求められてくる。

### ③ 生活困窮者の家計管理支援におけるソーシャルワーク機能

#### 1) 生活困窮者への家計相談の特徴

生活困窮相談の多くが経済的問題を抱えていることはすでに3自治体の相談実績において明らかになった。経済的困窮状態に至るまでには、ある程度の時間的経過があり、結果的に自ら家計のやりくりができなくなってしまう傾向にある。これまでの相談内容においても、自ら生活資源へのアクセス不全が原因で生活困窮状態になってしまった例が少なくなかった。相談者のな

表9 A市生活安心ネットワーク委員会と支援調整会議の相違点

	生活安心ネットワーク委員会	支援調整会議
法的根拠	法的根拠なし	生活困窮者自立支援法
実施主体	A市	A市
目的	市民の相談対応 関係各署の情報共有 職員のスキルアップ	法に基づく生活困窮者支援
構成メンバー	A市関係各課	A市および関係機関（学識経験者、弁護士、司法書士、臨床心理士、社会福祉協議会、地域包括支援センター、ハローワーク等）
支援プランの作成	任意	支援プラン作成あり

出典：筆者作成

かには、お金のやりくりに関する教育を十分に受けていないことから日常的な金銭管理能力が低い者をはじめ、本人を取り巻く環境的要因（成育歴、家族関係等）によって生活困難に陥り、その結果家計管理ができずに困窮状態になってしまうという負のスパイラルが生じている。

## 2) 家計相談支援とソーシャルワーク

今回の自立支援法では家計相談支援が制度化されたことで、これまでお金のやりくりができない人への支援が入り生活再建へ向けた第一歩が踏み出せる仕組みになった。厚生労働省による「家計相談支援事業のポイント」では、ア) 本人の家計管理に関する意欲を引き出すこと、イ) 自ら家計管理ができるように支援すること、ウ) 課題解決に向けてさまざまな支援へつなぐ、エ) 貸付の活用による家計再生の道筋が明示されること、等が列挙されている。

しかしながら、現在3自治体が自立相談支援事業と並行し家計相談支援を行うなかで抱えている問題は、家計相談支援でのソーシャルワークが展開されにくいことにある。自立相談支援事業から家計相談支援へつなぐにあたり、3自治体とも家計相談支援事業は委託型を採っており、貸付機関と同一の機関で実施している。そのため、相談者との関係性を十分に構築できていない段階で家計相談支援へ回され、相談者自身が主体的に問題解決をしていく過程が本人の意思よりも早いスピードで進められがちになる。特に生活困

窮者のなかには対人関係を築くことに時間を要する者も少なくなく、家計収支の数字合わせには表れない本人の思いに支援者が寄り添い、本来自ら持ちうる能力をいかに引き出すことができるかによって、家計相談の根本的な解決を左右すると考えられる。

熊本県の3自治体の家計相談支援事業はすべて委託型のため、市役所とは異なる場所に委託先の事業所がある場合と、市役所内での相談が週に数日しか設けられていない場合に分けられる。いずれも自立相談支援事業の実施機関とは異なることから、相談者に常に寄り添った支援が継続的に可能なのか、引き続き注視していきたい。

## （２）生活困窮者支援をめぐる地方自治体の課題

### ① 相談対応における「問題の見える化」の共有

自治体が相談対応を行う際に重要になってくるのが初期対応である。この段階で問題の把握、本人の状況を十分に理解することが求められる。自立支援法が施行された4月以降、厚生労働省が示したアセスメントシートにのっとり、本人への聴き取りが行われるが、対応するスタッフによって問題の捉え方が異なる場合も少なくないのが現状である。

以上の課題を解決する具体的な方策のひとつとして、筆者は相談者の評価ツールを開発し、現在各自治体で試行されている（表10参照）。これは相談者の問題を総合的・多角的・視覚的に把握できることに大きな意義がある。評価項目を「経済力（経済面）」「就労力（就労面）」「本人の地域力（地域とのつながり）」「地域の援助力（社会資源）」「本人の心身状況（健康状態）」「家族関係力」「生活力（生活状況）」「余暇活動力」に分け、本人の生活状況をそれぞれ5段階で評価する。

具体的な場面としてインテーク場面（初期面談）において、対象者の生活状況ならびに能力を客観的に把握し、「見える化」を可能にする。相談員が対象者の状況を数値で把握することで、支援評価の尺度になりうると考える。相談支援段階におけるモニタリング時には支援内容によって対象者にど

のような効果があるのか、客観的根拠として評価ツールの数値がひとつの判断基準になりうるだろう。

表10 インテーク段階での評価ツールの一部

<b>【① 経済力（経済面）】</b>	
レベル 1	収入があり、債務もない
レベル 2	収入はあるが、少額の債務がある
レベル 3	収入はあるが、多額の債務がある
レベル 4	収入がほとんどなく、債務がある
レベル 5	収入が全くなく、債務がある
<b>【② 就労力（就労面）】</b>	
レベル 1	就労している
レベル 2	就労しているが、長く続かない
レベル 3	就労していないが、意欲はあり活動している
レベル 4	就労せず、意欲もなく活動もしていない
レベル 5	就労できない
<b>【③ 本人の地域力 {地域（友人・知人）とのつながり}】</b>	
レベル 1	地域とのつながりがある
レベル 2	地域とのつながりはあるが、あまり活用していない
レベル 3	地域とのつながりはないが、キーパーソンがいる
レベル 4	地域とのつながりがほとんどなく、社会資源の開発が今後必要
レベル 5	地域とのつながりが全くなく、社会資源の開発がすぐに必要
<b>【④ 地域の援助力（社会資源）】</b>	
レベル 1	社会資源が十分整備されている
レベル 2	社会資源がある程度整備されている
レベル 3	社会資源があまり整備されていない
レベル 4	社会資源がほとんどない
レベル 5	社会資源が全くない
<b>【⑤ 本人の心身状況（健康状態）】</b>	
レベル 1	心身ともに良好
レベル 2	健康面は現在良好だが、今後に不安がある
レベル 3	メンタル面に不安があるが、健康面は良好
レベル 4	心身ともに問題があり、見守りが必要
レベル 5	心身ともに問題があり、緊急に医療機関へのつながりが必要

出典：筆者作成

## ② 相談支援過程での客観的指標とフォローアップ体制の整備

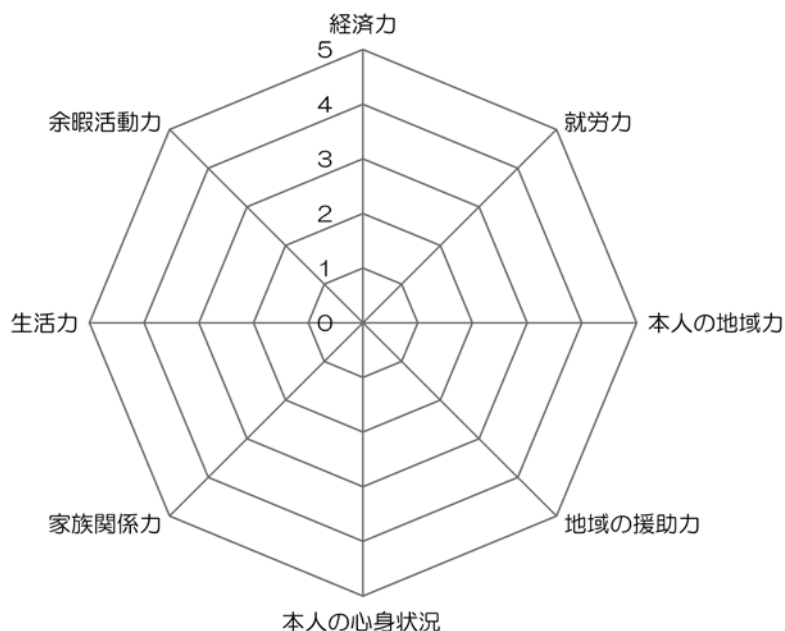
自立支援法が開始しまだ間もない時期だが、今後各自治体が抱える課題として、支援の終結段階をどのような客観的根拠をもって判断するのかが問われてくる。しかも生活困窮者支援には多様な関係機関が関わることを考慮すれば、支援調整会議において誰もが納得する支援終結の判断が求められる。今回の事例観察では支援プラン終結の判断となる客観的根拠が示せず、悩んでいるスタッフが多いことが分かった。また支援プラン終結後、地域での見守りが必要な当事者が多く、支援側の共通認識を確立しておかないとフォローアップ体制が構築できない問題があることが明らかになっている。これに関連し、支援の終結に関する判断について厚生労働省は『自立相談支援事業の手引き』のなかで具体的な終結例を示しているが<sup>6)</sup>、現場においては判断しかねるケースが後を絶たないことがわかった。

そこで現場において客観的判断をどのように行っていくのか、図1のように本人の生活状況を5段階で示した評価ツールのグラフ化は、支援終結時の客観的判断になりうると考えている。定期的なモニタリングの際に、数値変化を測定することで支援終結後の本人の課題（例えば、地域のつながりがない場合には社会資源の開発等）が明らかになり、関係機関の共通理解を得やすくなるひとつの客観的な指標になりうるだろう。

このように支援の効果をどのように客観的指標に基づいて評価していくのか、今後の実践のなかでアセスメント指標を具体的に活用していきながら支援の効果を測定していくことで、フォローアップ体制の整備に関する具体的な課題が明らかになってくると考える。

## ③ 庁内連携体制のネットワーク作りと運営のマネジメント

自立支援法では、モデル事業の段階から庁内連携体制の整備が掲げられていた。しかし行政庁内体制を整備しても、それがいかに機能するかによって支援の内容自体に影響をもたらすことになる。現に今回の事例観察において、税務課による差し押さえによって自立相談支援窓口に駆け込んでくる



出典：筆者作成

図1 アセスメント指標

ケースが見受けられた。

本来であれば相談者の税滞納情報をもつ税務課から情報提供を受け、関係各課でまずは対応を協議することが本来の自立支援法の目的とするところである。このような問題を繰り返さないために、A市がすでに独自で組織している庁内ネットワーク委員会の設置は、ほかの自治体でも急務であると考え

る。

また行政内部組織をはじめ、多職種間がチームアプローチを行う自立支援法は、組織をどのようにマネジメントしていくのが重要である。具体的には関係部署間の調整や会議の運営方法について現場レベルではまだ試行錯誤の段階であった。今後は、相談機関を中心とした運営マネジメントに関する研究が課題である。

## 5 おわりに

本稿では、生活困窮者自立支援法の必須事業である自立相談支援事業に関して、地方自治体における実施状況を明らかにし、現場が抱える具体的な課題について検討してきた。生活困窮者自立支援法施行後、半年が経過し、地方自治体の相談現場ではまだ試行錯誤の段階であるが、支援を必要としている人々のためにこの法律を活用していこうとする奮闘努力が行われている。

本来この法律は条文が少ないことからわかるように、細かい細則をつくらずに現場の裁量の余地を大きくしていることが特徴である。いいかえると、実効性あるものにするためには、社会福祉分野現場の創意工夫が鍵を握っているともいえよう。当事者のニーズを法律に当てはめていく考え方はなく、ニーズを把握し当事者の立場になって法律をいかに運用していくかという姿勢が問われているのではないだろうか。

憲法で保障している健康で文化的な生活を担保する地方自治体にとって、新しい地域の形を目指す自立支援法をいかに実効性あるものにしていくか、その力量が問われていると考えている。引き続き相談現場に係わりながら今後の動向を注視していきたい。

### 謝辞

本研究の遂行に関し、調査にご協力いただいた関係機関のみなさまに深く感謝申し上げます。

### 【引用文献】

- 1) 川口恵子「地域コミュニティにおける持続的な生活支援の試み—消費者行政の視点を核とした新たな展開—」『日本家政学会誌』No.6, Vol.64 (2013年) 1頁以下。
- 2) 2011年から熊本県の複数の自治体において庁内ネットワーク委員会委員を務め、自治体職員が抱える住民相談のケース会議等に継続的に参加している。



- 3) 拙稿「消費者教育と社会福祉の接点—生活課題の解決をめぐる—」  
日本消費者教育学会九州支部「30年史」編集委員会編『九州における消費者教育の歩み—消費者市民社会の構築へ向けて—』(花書院、2015年) 110頁以下。
- 4) 法施行前2年間のモデル事業の概要に関しては、厚生労働省ホームページ「生活困窮者自立促進支援モデル事業」を参照。  
<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000059387.html>  
モデル事業報告書には、みずほ情報総研株式会社『自立相談支援機関モデル事業における支援実績に関する調査分析結果報告書』(2014年3月) 等がある。
- 5) 直営型のメリットとして、運営方法では①他の福祉制度との一体的な運用がしやすい、②支援決定が迅速に実施できる、支援手法では行政内部での税等の滞納情報などが共有しやすい、人材面では税等の納付における減免制度など行政職員が持つ他の制度の知識を活用しやすいことが挙げられる。委託型のメリットでは、支援方法において①民間の有効な支援ノウハウを活用できる、②制度によらず柔軟な対応が可能、人材面では資格と実践経験を持った人材を確保しやすいことが挙げられる。日本総合研究所『家計相談支援事業の運営の手引き』(2014年3月) 35頁。
- 6) 終結の判断に関しては、「自立相談支援機関において「終結」を判断する場合には、①生活困窮の状態が改善し、設定した目標を達成する目的が立った場合、②生活困窮の状態から脱却できていないものの、大きな課題がある程度解決され、自立相談支援機関による支援は一旦終了してよいと判断できる場合、③本人からの連絡が完全に途絶えた場合等が挙げられる。プランの終結を判断する場合には、終結後に継続して確認(フォロー)する必要があるか否かについて支援調整会議や本人と検討し、本人の状況やその環境に応じて、適切にフォローできるようにする必要がある」とされている。平成27年3月6日社援地発0306第1号『自立相談支援事業の手引き(別紙1)』14頁。

## 【参考文献】

- ・岩間伸之「生活困窮者自立支援事業の理念とこれからの課題—地域に新しい相談支援のかたちを創造する—（特集2 生活困窮者支援を問う）」『都市問題』（2015年8月号）
- ・岡部卓「生活困窮者自立支援制度をどうみるか—事業の観点から—（特集生活困窮者支援を問う）」『都市問題』（2015年8月号）
- ・奥田知志ほか『生活困窮者への伴走型支援—経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート—』（明石書店、2014年）
- ・垣田裕介「これからの生活困窮者支援策のあり方と課題—地域の支援資源と取組み事例—」『月刊福祉』（2013年8月号）
- ・菊池馨実「生活困窮者支援と社会保障—貧困・生活困窮者法制の展開と生活困窮者自立支援法—」『社会福祉研究』第124号（2015年）
- ・熊木正人「生活困窮者自立支援制度はなぜ創設されたのか」『月刊福祉』（2015年8月号）
- ・黒田有志弥「生活困窮者に対する支援の現状と課題—2013年生活保護法改正及び生活困窮者自立支援法について—」『ジュリスト増刊』（2014年秋号）
- ・厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室「生活困窮者自立支援制度について」（2015年7月）7頁。  
<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000059425.html>
- ・渡辺寛人「生活困窮者自立支援法は貧困問題解決に資するか（特集2 生活困窮者支援を問う）」『都市問題』（2015年8月号）

## 資料 1

### A市生活安心ネットワーク委員会設置要綱

#### (設置)

第1条 社会問題化している自殺、生活困窮、人権侵害等の市民生活に関する深刻な問題(以下「問題」という。)に対し、関係課等が連携し、問題を解決するための積極的な施策の推進及び生活再建へ向けての適切な支援を図るため、A市生活安心ネットワーク委員会(以下「委員会」という。)を設置する。

#### (所掌事務)

第2条 委員会は、次に掲げる事項を所掌する。

- (1) 問題の解決のためのネットワークの形成及び具体的な施策に関すること。
- (2) 問題の発生の未然防止等のための啓発活動に関すること。
- (3) 職員の知識習得、相談対応、支援策等の向上に関すること。
- (4) 前3号に掲げるもののほか、問題の解決のために必要と認められること。

#### (組織)

第3条 委員会は、委員長及び委員をもって組織する。

- 2 委員長は、健康福祉部長をもって充てる。
- 3 委員は、別表に掲げる課に所属する職員をもって充てる。
- 4 委員長に事故があるとき、又は委員長が欠けたときは、委員長があらかじめ指名する委員がその職務を代理する。

#### (委員の任期)

第4条 委員の任期は1年とし、再任を妨げない。ただし、委員に欠員が生じた場合の補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

#### (会議)

第5条 委員会の会議(以下「会議」という。)は、委員長が招集し、委員長がその議長となる。

- 2 委員長は、必要があると認めるときは、委員以外の者に会議への出席を求め、意見又は説明を聴くことができる。
- 3 委員が会議を欠席するときは、当該委員が所属する課の他の職員が代理出席するものとする。

(個別ケース検討会議)

第6条 委員会は、緊急に協議する必要があるときは、個別ケース検討会議（以下「ケース会議」という。）を設置することができる。

- 2 ケース会議の議長及び出席者は、問題の相談内容に応じ、その解決のために必要な関係する委員及び所属課の職員並びに関係支援機関等の担当者で構成する。
- 3 ケース会議の出席者は、第2条に規定する所掌事務を円滑に実施するために、次に掲げる事項について協議する。
  - (1) 相談事案の状況把握、支援の経過報告及び新たな情報の共有に関すること。
  - (2) 支援方法の確立及び役割分担の決定並びにそれらの認識の共有に関すること。

(報告)

第7条 委員は、会議又はケース会議の終了後、当該会議又はケース会議の内容等をその所属する課の長に速やかに報告し、当該課内の意思統一を図るものとする。

(守秘義務)

第8条 会議又はケース会議の出席者及び当該出席者が所属する課（関係支援機関等を含む。）に所属する職員等は、職務上知り得た個人情報その他の情報を他に漏らしてはならない。

(庶務)

第9条 委員会の庶務は、健康福祉部くらしサポート課において処理する。

(その他)

第10条 この要綱に定めるもののほか、委員会に関し必要な事項は、委員長

が委員会に諮って定める。

# 附 則

この告示は、平成25年4月1日から施行する。

部等	課	人数
総務部	総務課	2(うち1人は人事給与係職員)
	人権啓発課	1
企画経営部	企画経営課	1
市民生活部	市民課	1
	税務課	2(うち1人は納税対策室職員)
	環境整備課	1
健康福祉部	総合福祉課	1
	くらしサポート課	2(うち1人は保護係職員)
	高齢介護課	1
	保険年金課	1
	保健予防課	1
	子育て支援課	1
産業経済部	商工観光課	1
建設部	住宅課	1
企業局	下水道課	1
	水道課	1
教育委員会	教育総務課	1

**The status of implementation and future challenges for local government  
support schemes for people in poverty and need  
– A review of direct or commissioned self-reliance support consultation  
projects –**

**KAWASAKI Takaaki**

Abstract:

The Act on Self-reliance Support for Persons in Poverty and Need, which came into force in April 2015, stipulates that municipalities with welfare offices can choose either to implement their required self-reliance support consultation projects by direct management or by commission. The status of implementation of the projects being directly managed by municipalities and those commissioned to other organizations was assessed as follows. 1) Under direct management, it is easier to provide people with public assistance, while with commissions, there were cases where applications were turned down. 2) In cases of commissions, people came via more varied routes for their consultations from the rich network in the region; and, compared to direct management, the commissions proved superior in addressing people's needs. 3) Under direct management, support coordination meetings are held among relevant institutions, which tend to result in more cases of voluntary projects being initiated than under commissions. In the half-year since the scheme's implementation, the following has been pointed out based on the observations of counselors at those municipalities in Prefecture X: 1) the coordination of administration by municipal governments in the network is inadequate ; 2) the positioning of the municipal governments' own network committees, as well as their support coordination meetings, needs to be examined; and 3) the social work approach to household-

budget consultation support is insufficient. Going forward, while the contents of the schemes are expected to be enhanced by the accumulation of results from further activity, there remain challenges to be addressed, including the need for the development of objective indicators at the start and end points of support; the establishment of a follow-up scheme after the end of support; and the improvement of management methods to coordinate between the relevant institutions.

**Keywords:** networks in municipal governments, household-budget consultation support, assessment indicators, administrative management